

XXXXXX, 16.07.2020 r.

**Do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego**

w Szczecinie

ul. Staromłyńska 10

70 - 561 Szczecin

**za pośrednictwem:**

Rady Wydziału Nauk Społecznych

Uniwersytetu w Szczecinie

Krakowska 71-79

71-017 Szczecin

**Skarżąca:**

Joanna Gruba

**adres do doręczeń:**

XXXXXXXXXX

XXXXXXXXXX

**PESEL XXXXXXXX**

dot: postępowania habilitacyjnego nr wniosku w CK BCK-I-L-7993/19

**SKARGA NA BEZCZYNNOŚĆ W POSTĘPOWANIU ADMINISTRACYJNYM**

Na podstawie art. 3 § 2 pkt 8, art. 50 § 1, art. 52 § 1 i 2, art. 54 § 1 i art. 149 § 1a i 2 ustawy z dnia 30.08.2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz.U. z 2018 r. poz. 1302 ze zm., dalej jako *p.p.s.a.*) w związku z art. 29 ust. 1 ustawy z dnia 14 marca 2003 r. o stopniach naukowych i tytule naukowym oraz o stopniach i tytule w zakresie sztuki (t.j. – Dz. U. z 2017 r., poz. 1789 ze zm. – dalej jako *u.s.n.*) wnoszę skargę na bezczynność w postępowaniu administracyjnym Rady Wydziału Humanistycznego Uniwersytetu w Szczecinie (dalej jako *Rada Wydziału*) - organu prowadzącego postępowanie habilitacyjne Joanny Gruby, nr wniosku CK BCK-I-L-7993/19.

Niniejszym zarzucam organowi naruszenie przepisów prawa procesowego, tj. art. 6, art. 7, art. 7a, art. 8, art. 12, art. 35 § 1 i 3, art. 36 § 1 w zw z art. 37 § 1 ustawy z dnia 14.06.1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. 2020, poz. 256 ze zm., dalej jako *k.p.a.*) oraz terminów określonych w art. 18a pkt. 5u.s.n. przez rażące przekroczenie terminów załatwienia sprawy.

Mając na względzie wskazane zarzuty, wnoszę o:

1. stwierdzenie, że przewlekłe prowadzenie postępowania miało miejsce z rażącym naruszeniem prawa,
2. dokonanie kontroli przewlekłości postępowania, którego dotyczy skarga,
3. orzeczenie o wymierzeniu organowi grzywny w wysokości 10 000 zł,
4. zasądzenie kosztów postępowania na rzecz skarżącego według norm przepisanych.

### **Uzasadnienie**

Zgodnie z art 3 § 2 pkt 8 p.p.s.a., kontrola działalności administracji publicznej przez sądy administracyjne obejmuje orzekanie w sprawach skarg na bezczynność lub przewlekłe prowadzenie postępowania w przypadkach określonych w pkt. 1-4 lub przewlekłe prowadzenie postępowania w przypadku określonym w pkt. 4a. Stosownie do art. 134 § 1 p.p.s.a., Sąd rozstrzyga w granicach danej sprawy, nie będąc jednak związany wskazanymi przez stronę skarżącą zarzutami i wnioskami skargi oraz powołaną podstawą prawną.

Rozpoznając skargę na bezczynność lub przewlekłe prowadzenie postępowania sąd administracyjny w przypadku stwierdzenia bezczynności lub przewlekłego prowadzenia postępowania jest zobligowany, nie tylko do zobowiązania organu do wydania aktu w określonym terminie (art. 149 § 1 pkt 1 p.p.s.a.), ale także do rozstrzygnięcia o tym, czy bezczynność (przewlekłość) miały miejsce z rażącym naruszeniem prawa oraz wymierzenia grzywny. Przesądza o tym treść art. 149 § 1 pkt 3 i § 1a p.p.s.a., zgodnie z którym sąd, uwzględniając skargę na bezczynność lub przewlekłe prowadzenie postępowania, jednocześnie stwierdza, czy bezczynność lub przewlekłe prowadzenie postępowania miały miejsce z rażącym naruszeniem prawa. Zatem w sytuacji ewentualnego zakończenia postępowania administracyjnego przed rozpoznaniem przez sąd administracyjny skargi na bezczynność lub przewlekłe prowadzenie postępowania, obowiązkiem sądu jest dokonanie kontroli stanu

sprawy na dzień wniesienia skargi, a więc określenia, czy w tej dacie organ pozostawał w bezczynności lub też przewlekłe prowadził postępowanie.

W sprawie ze skargi na bezczynność lub przewlekłe prowadzenie postępowania, to sąd administracyjny, na podstawie okoliczności sprawy, a zwłaszcza toku postępowania administracyjnego, ocenia, czy w sprawie wystąpiła bezczynność, czy przewlekłe prowadzenie postępowania oraz na podstawie tej oceny, stosownie do okoliczności sprawy, podejmuje rozstrzygnięcia, o których mowa w art. 149 p.p.s.a. (por. postanowienia NSA: z dnia 26 lipca 2012 r., sygn. akt II OSK 1360/12; z dnia 4 września 2015 r., sygn. akt II OZ 753/15; publ. CBOSA.).

Z "bezczynnością" organu administracji publicznej mamy do czynienia wówczas, gdy w prawie ustalonym terminie organ ten nie podjął żadnych czynności w sprawie i nie zakończył postępowania wydaniem w terminie decyzji, postanowienia czy też innego aktu lub nie podjął stosownych czynności. Jest to zatem sytuacja, w której organ "milczy" wobec wniosku strony domagającej się realizacji określonych uprawnień.

Z kolei pojęcie "przewlekłego prowadzenia postępowania" pojmowane jest jako prowadzenie postępowania w sposób nieefektywny, poprzez wykonywanie czynności w dużym odstępie czasu bądź wykonywanie czynności pozornych, powodujących że formalnie organ nie jest bezczynny (por. J. Drachal, J. Jasielski, R. Stankiewicz. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi. Komentarz pod red. R. Hausera i M. Wierzbowskiego, Warszawa 2011, str. 69-70). Również w orzecznictwie sądowym przewlekłe prowadzenie postępowania określane jest jako nieefektywne. Wskazuje się bowiem, że przewlekłość obejmuje opieszałe, niesprawne i nieskuteczne działanie organu, w sytuacji, gdy sprawa mogła być załatwiona w terminie krótszym, jak również nieuzasadnione przedłużanie terminu załatwienia sprawy (por. wyrok NSA z dnia 5 lipca 2012 r., sygn. akt II OSK 1031/12; postanowienie NSA z dnia 26 lipca 2012 r., sygn. akt II OSK 1360/12; publ. CBOSA).

Brak jest przesłanek do formułowania poglądu, że dla skuteczności złożenia skargi na bezczynność/przewlekłość postępowania konieczne jest nie tylko wniesienie ponaglenia, lecz potrzebny jest upływ terminu potrzebny na zajęcie stanowiska lub podjęcie rozstrzygnięcia przez organ (wyrok NSA z 11.12.2019 r., II OSK 1314/19, LEX nr 2777904).

W przedmiotowej sprawie ponaglenie zostało wniesione dnia 6.07.2020 r. do Rektora Uniwersytetu Szczecińskiego, ale jak zostanie wykazane w dalszej części uzasadnienia, skarga jest zasadna i niezbędna, a bez sądowej kontroli postępowania, postępowanie nadal może być przedłużane z rażącym naruszeniem prawa i jawnym, rażącym lekceważeniem interesów strony.

**dowód:**

- dowód wysłania ponaglenia

Postępowanie habilitacyjne w sprawie skarżącej zostało wszczęte jej wnioskiem z dnia 21.03.2019 r., natomiast do dnia sporządzenia przedmiotowej skargi Komisja habilitacyjna nie została powołana.

Wniosek o wszczęcie postępowania habilitacyjnego skarżąca wysłała do Centralnej Komisji dnia 21.03.2019 r., wskazując jako jednostkę przeprowadzającą postępowanie Uniwersytet Śląski. Ponieważ skarżąca odmówiła finansowania postępowania habilitacyjnego, dnia 27.09.2019 r. Centralna Komisja jako jednostkę przeprowadzającą postępowanie habilitacyjne wskazała Radę Wydziału Humanistycznego Uniwersytetu Szczecińskiego

**dowód:**

- pismo z Centralnej Komisji wyznaczającej Radę Wydziału Humanistycznego Uniwersytetu Szczecińskiego do przeprowadzenia postępowania habilitacyjnego z dnia 27.09.2019 r.

Dnia 20.11.2019 r. skarżąca otrzymała z Uniwersytetu Szczecińskiego umowę zobowiązującą do zapłaty ponad 25 tys. za przeprowadzenie postępowania. W związku z odmową finansowania dnia 10.02.2020 r. Centralna Komisja wystosowała pismo do Prorektora ds. Finansów i Rozwoju, prof. Waldemara Gosa, informujące, że „wyznaczona w ten sposób jednostka organizacyjna, nie jest uprawniona do odmowy przeprowadzenia postępowania habilitacyjnego i ma obowiązek prowadzenia postępowania o nadanie stopnia doktora habilitowanego. Kwestie finansowania postępowania habilitacyjnego nie stanowią przesłanki do odmowy przeprowadzenia postępowania”. W piśmie tym Centralna Komisja wzywa Radę Wydziału Uniwersytetu Szczecińskiego do niezwłocznego podjęcia czynności, zwraca uwagę na stan bezczynności i zapowiada podjęcie kroków prawnych. Tymczasem do dnia sporządzenia przedmiotowej skargi skarżąca nie otrzymała żadnego pisma w sprawie o podjętych działaniach, a do dnia dzisiejszego Rada Wydziału nie wskazała członków Komisji habilitacyjnej, co świadczy o tym, że pozostaje w bezczynności, a postępowanie w sprawie skarżącej prowadzone jest z rażąco przewlekłością.

**dowód:**

- pismo z Centralnej Komisji w kwestii finansowania postępowania habilitacyjnego z dnia 10 lutego 2020 r.

Jak wynika z art.18 a ust. 5 u.s.n. Centralna Komisja w terminie 6 tygodni od dnia otrzymania wniosku spełniającego wymagania formalne powołuje Komisję habilitacyjną w celu przeprowadzenia postępowania habilitacyjnego. Komisja składa się z: 1) czterech członków o uznanej renomie naukowej, w tym międzynarodowej, w tym przewodniczącego i dwóch recenzentów, wyznaczonych przez Centralną Komisję spoza jednostki, o której mowa w ust. 2 lub 3; 2) trzech członków o uznanej renomie naukowej, w tym międzynarodowej, w tym sekretarza i recenzenta, wyznaczonych przez jednostkę, o której mowa w ust. 2 lub 3. 6. Centralna Komisja w dniu powołania Komisji habilitacyjnej przekazuje jej dokumenty, o których mowa w ust. 1. **Przekroczenie tych terminów przez organy może stanowić podstawę do ewentualnego uwzględnienia skargi na beczynność lub przewlekłość organu** (tak Wyrok WSA w Warszawie z dnia 8 marca 2019 r., II SA/Wa 1004/18). Centralna Komisja w piśmie z dnia 10 lutego 2020 r. wyraźnie wskazuje, że brak finansowania nie może być przeszkodą w przeprowadzeniu postępowania habilitacyjnego. Rada Wydziału powinna wskazać trzech członków Komisji habilitacyjnej, zgodnie z dyspozycją cyt. art. 18 a ust. 5. Tymczasem w dniu sporządzenia niniejszej skargi Rada Wydziału, mimo wyraźnego wezwania w tym przedmiocie, nie podjęła żadnej czynności, co powoduje rażące opóźnienia w powołaniu Komisji habilitacyjnej. Brak Komisji uniemożliwia dalszy bieg postępowania habilitacyjnego. Tym samym Rada Wydziału bez wątplenia pozostaje w beczynności. Wprawdzie termin przewidziany w art. 18 ust. 5 u.s.n. co do zasady jest terminem instrukcyjnym, to jednak określa on czasokres powołania Komisji habilitacyjnej. Tymczasem w przypadku skarżącej organ nie powołał jej od dnia 21.03.2019 r. **Zatem tak pasywna postawa organu trwa już 69 tygodni, w odniesieniu do terminu 6 tygodni na powołanie Komisji habilitacyjnej, o którym mowa w cytowanym już wyżej przepisie art. 18 ust. 5 ustawy.**

Zauważyć w tym miejscu należy, że organ nie był zmuszony do podejmowania licznych i czasochłonnych czynności, co mogłoby wskazywać na to, że rozpatrywana sprawa miała charakter "szczególnie skomplikowany" i w pewnym przynajmniej zakresie usprawiedliwiać brak powołania Komisji habilitacyjnej. Zatem zwłoka w załatwieniu sprawy wynika - zdaniem skarżącej - z nieuzasadnionej opieszałości organu w podejmowaniu nie tak licznych zresztą czynności procesowych.

**W tym czasie skarżąca nie otrzymała żadnego pisma ani wiadomości o przyczynach przewlekłości postępowania i wyjaśnienia powodów niezakończania sprawy w terminie.**

Sposób procedowania Rady Wydziału w niniejszej sprawie wskazuje na naruszenie zasady szybkości i efektywności postępowania administracyjnego. Nie można bowiem zaakceptować stanu, w którym organ powołuje Komisję habilitacyjną przez 69 tygodni. Należy podkreślić, że Rada Wydziału nie podjęła żadnych działań mimo wyraźnego wezwania Centralnej Komisji, która jest organem wyższego stopnia i pełni funkcje kontrolne w stosunku do Rady Wydziału. Taka bierność organu jest wyrazem jawnego lekceważenia prawa i interesów strony. Niewątpliwie zatem zarzut skargi dotyczący bezczynności i przewlekłego prowadzenia postępowania jest uzasadniony.

Rażącym naruszeniem prawa jest stan, w którym bez żadnej wątpliwości i wahań można powiedzieć, bez potrzeby odwoływania się do szczegółowej oceny okoliczności sprawy, iż naruszono prawo w sposób oczywisty (tak wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 21 czerwca 2012 r., sygn. akt I OSK 675/12, publ. Lex nr 1218894). Taki stan bez wątplenia wystąpił w niniejszej sprawie, co wprost wynika z przebiegu procedowania organu. Zatem tak istotna zwłoka w załatwieniu sprawy musi zostać poczytana za rażącą i to tym bardziej, że **dotyczy ona organu, który z racji swojego usytuowania w państwie i realizowanych zadań, powinien dawać przykład innym organom co do przestrzegania zasad terminowości postępowania** (wyrok WSA w Warszawie z dnia 5 stycznia 2017, II SAB/Wa 452/16). W wyroku z dnia 21 października 2016 r. (sygn. akt I OSK 357/15, orzeczenia.nsa.gov.pl), NSA wskazał, że **"uniwersytet i jego organy powinny zatem stanowić wzór prawidłowego, praworządnego postępowania (...). Taka postawa pozwala bowiem kształtować autorytet potrzebny dla odpowiedniego kształcenia studentów i realizacji przez uczelnie funkcji społecznej odkrywania i przekazywania prawdy**[podkreślenie własne]."

Skarżąca zwraca uwagę, że od złożenia wniosku o wszczęcie postępowania habilitacyjnego minęło **aż 69 tygodni**. Czas ten był dla skarżącej niezwykle trudny ze względu na przedłużającą się niepewność, co do oceny dorobku jej życia. Sytuacja ta wywołała u niej rozstrój zdrowia oraz stanowi przeszkodę w wykonywaniu obowiązków naukowych i zawodowych. Zachowanie organu świadczy o celowym i świadomym wydłużaniu postępowania, co niewątpliwie narusza powołane w skardze zasady ogólne postępowania administracyjnego oraz przepisy szczegółowe. Postępowanie organu jest wyrazem lekceważenia prawa, stąd strona wniosła o stwierdzenie, że niezakończanie sprawy w terminie

miało miejsce z rażącym naruszeniem prawa, oraz wniosła o wymierzenie organowi grzywny na podstawie art. 149 § 2 p.p.s.a., w wysokości 10 000 zł. Wysokość grzywny jest uzasadniona rozmiarem krzywdy, jaką odniosła skarżąca z uwagi na beczynność organu i z uwagi na konieczność dostatecznie dotkliwego ukarania organu, który z racji swojej funkcji powinien być wzorem praworządności i terminowości załatwiania spraw. Ponadto grzywna dostatecznie dotkliwa może mieć charakter prewencyjny i zapobiec tego typu naruszeniom w przyszłości. Wnosząc o wymierzenie grzywny, skarżąca podkreśla, że organ zaś świadomie i rozeznanie lekceważy prawo w poczuciu całkowitej bezkarności, która wynika z bardzo ograniczonych praw habilitanta do obrony. W postępowaniu habilitacyjnym strona praktycznie pozbawiona jest środków ochronnych a wszelkie próby zwalczania nieprawidłowości traktowane są przez środowisko ze szczególnym ostracyzmem, jako atak na ustalone status quo. Zatem habilitant w sporze z organem prowadzącym postępowanie jest stroną słabszą, nie tylko przez wadliwie zaprojektowane konstrukcje prawne, ale także poprzez utrwalony na uczelniach zwyczaj milczącego akceptowania wszelkich poczynań władzy w postępowaniach awansowych. Brak reakcji na naruszenia prawa często jest powodowany lękiem o wynik postępowania habilitacyjnego i pewną niemocą prawną, z uwagi na brak dostatecznych procesowych gwarancji ochronnych.

W przedmiotowej sprawie doszło nie tylko do przekroczenia przez organ ustawowych obowiązków, w tym terminów załatwienia sprawy. Wspomniane przekroczenie było znaczne i niezaprzeczalne a rażące opóźnienie w podejmowanych przez organ czynnościach było w oczywisty sposób pozbawione jakiegokolwiek racjonalnego uzasadnienia. Sytuacja, w której strona czeka tak długo, jak w rozpoznawanej sprawie, na podjęcie decyzji dotyczącej oceny dorobku jej życia, która istotnie wpływa na jej pozycję zawodową i dalszą karierę, nie da się pogodzić z regułami demokratycznego państwa prawa i jednoznacznie wskazuje na rażące naruszenie prawa. Zachowanie organu nie zasługuje na aprobatę i w sposób oczywisty podważa zaufanie jednostki do organów administracji publicznej.

Mając powyższe na uwadze, wnoszę jak w petitum skargi.

.....

Załączniki:

1. odpis skargi,
2. dowód wysłania ponaglenia,
3. pismo z Centralnej Komisji wyznaczającej Radę Wydziału Humanistycznego Uniwersytetu Szczecińskiego do przeprowadzenia postępowania habilitacyjnego,
4. pismo z Centralnej Komisji w kwestii finansowania postępowania habilitacyjnego,
5. potwierdzenie uiszczenia opłaty od skargi (100 zł).